THE SENATE **LE SÉNAT**

GOVERNMENT ETHICS INITIATIVE

Interim Report of the Standing Committee
on
Rules, Procedures and the Rights of Parliament

Chair
The Honourable Lorna Milne

Deputy Chair
The Honourable Raynell Andreychuk

April 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament has the honour to table its

EIGHTH REPORT

1. On February 4, 2003, the Senate adopted the following Order of Reference:

> That the documents entitled: "Proposals to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner) and other Acts as a consequence" and "Proposals to amend the Rules of the Senate and the Standing Orders of the House of Commons to implement the 1997 Milliken-Oliver Report", tabled in the Senate on October 23, 2002, be referred to the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament;
>
> That the Committee, in conjunction with this review, also take into consideration at the same time the code of conduct in use in the United Kingdom Parliament at Westminster, and consider rules that might embody standards appropriate for appointed members of a House of Parliament who can only be removed for cause;
>
> That the Committee, in conjunction with the review, also take into consideration the present *Rules of the Senate*, the *Parliament of Canada Act*, the *Criminal Code of Canada*, the *Canadian Constitution*, and the Common Law to determine after a full compilation and review of these provisions whether they do of themselves adequately serve to assure high ethical standards in the actions of Senators in performing their duties, and
>
> That the Committee make recommendations, if required, for the adoption and implementation of a code of conduct for Senators, and concerning such resources as may be needed to administer it, including consequential changes to statute law that may be appropriate.

2. Pursuant to this Order of Reference, your Committee has considered this issue in great detail over the past two months. While considerable work remains to be done, the members of your Committee believe that it would be useful for our colleagues in the Senate and others to have an idea of our current thinking on the issues raised by the documents. We emphasize that this is an interim report and that our ideas may evolve further as we continue our examination of the issues.

3. We begin by highlighting the key areas of agreement at this point in our study:

   (a) The Committee has been guided by two fundamental principles:
   - The public should have confidence that Parliamentarians conduct themselves with a high standard of ethical behaviour; and
   - The Senate, the House of Commons, and the Executive are separate entities.

   (b) Each of the Senate, the House of Commons and the Executive should have its own ethics officer.

   (c) The duties and functions of the Senate ethics officer shall be defined in the *Rules of the Senate*, and shall be carried out within the constitutional powers, duties, rights, and obligations of the Senate.

   (d) A Senate ethics officer shall be appointed after agreement of the leadership of the recognized parties in the Senate, followed by a confirming vote in the Senate.

   (e) A Senate ethics officer shall serve for a term of seven years.

   (f) A Senate ethics officer shall have legal experience.

   (g) The Rules of Conduct, including those currently in place, shall be incorporated into the *Rules of the Senate* following a detailed study.

   (h) The Senate ethics officer may advise Senators on their obligations and rights under the Rules of Conduct.

   (i) The Senate ethics officer shall report and make recommendations to the Senate, or a committee thereof, as set out in the *Rules of the Senate*, but any final decision shall rest with the Senate.

   (j) For greater certainty, the Committee intends to give further consideration to the relevance of the *Privacy Act*, the *Access to Information Act*, and the *Federal Court Act* to the activities of the Senate ethics officer under the *Rules of the Senate*.

4. Although there are a significant number of areas of agreement, Committee members have not yet reached a consensus on all issues. We believe that this diversity of views is healthy, and is to be expected when discussing issues that go to the heart of the constitutional role of the Senate, the internal governance of a parliamentary institution, and the performance of their offices by individual Senators.

5. Some Senators have pointed to the provisions governing conflict of interest and conduct that exist currently, and have questioned the need for any further rules and, by implication, the need for an ethics officer to administer them. They believe that there is no need to devise other rules and put in place an ethics officer to deal with a non-existent problem. Other Senators have suggested that a register of interests as in the British House of Lords would be sufficient.

6. Your Committee notes that some commentators have stated that Senators have no rules governing conflict of interest. That is simply not the case. The *Parliament of Canada Act* and other statutes contain numerous provisions that govern our conduct, as do the *Rules of the Senate*. For reference, we have included these provisions as an Appendix to this report.

7. While your Committee has carefully considered the arguments for the status quo, the consensus of the Committee is that there would be merit in having revised and expanded Rules of Conduct that would be contained in the *Rules of the Senate* and an ethics officer for Senators. Recognizing that the Senate currently has rules regarding conduct, your Committee nevertheless has concluded that a new approach could prove to be beneficial to individual Senators and the Senate as a whole. The current rules regarding conduct should be consolidated, modernized, clarified, and expanded.

8. The creation of the position of an ethics officer for the Senate is seen as positive. While we are not unanimous in our approach to the status of the ethics officer, there is consensus on the desirability of the office in principle. Any ethics officer should have legal expertise, be appointed by and for the Senate, and carry out the duties and functions set out in the *Rules of the Senate*. In addition, the opportunity to discuss matters confidentially would be an invaluable resource, and one that would not be available with a register of interests alone.

9. In reaching this conclusion, we are in no way minimizing the role that our Law Clerk and Parliamentary Counsel has played in guiding us though the rocky shoals of the requirements of the *Parliament of Canada Act*. His role, however, is a strictly legal one. Senators who have wished to explore more general issues of conduct have also had occasion to turn for advice to the current Ethics Counsellor who, while he has no mandate to advise Senators, has nevertheless been helpful.

   We believe that a Senate ethics officer could fill both roles in addition to any other duties. We were encouraged that in his testimony before your Committee, the Law Clerk and Parliamentary Counsel supported this view, and referred to the possibility of an ethics officer bringing added value to the Senate's current practices.

10. A number of your Committee's witnesses emphasized the importance of the advisory and preventative roles of an ethics officer. If the groundwork is well laid, evidence from other jurisdictions suggests that complaints of contravention of the Rules of Conduct should be few and far between. We have, therefore, concluded that creating the new position of ethics officer would be preferable both to the existing arrangements and to appointing an ethics officer whose sole task in this context would be to maintain a register of interests.

11. With respect to the creation of the position of ethics officer, two basic models present themselves: an in-house, non-statutory model as in the British House of Commons, and the statutory model proposed in the Government's draft bill. There are arguments for each view. The Committee wishes to stress that proponents of each model believe that the ethics officer must be independent and impartial, and be recognized as such.

12. Some Senators on your Committee believe that the non-statutory model, by which the office of the ethics officer would be created by means of a resolution of the Senate, is the best way of achieving this objective. Their position is grounded in parliamentary privilege and the separation of powers under the Constitution. They emphasize the importance of understanding that the establishment of Rules of Conduct, the appointment of an ethics officer, and everything that flows from those actions arises

from the right of the Senate to govern its internal affairs. On this, in fact, all Senators on the Committee agree on the importance of the constitutional separation of powers between the judiciary and legislative branch. Those who support the non-statutory model believe that using a statute would create a significant risk of judicial intervention in the ethics officer's actions, which would directly conflict with the constitutional independence of the Senate and the rights and obligations of Senators. It should be noted that the recommendation of the Oliver-Milliken Committee was to establish a code of conduct regime entirely within the *Rules of the Senate* and the *Standing Orders of the House of Commons*.

13. Senators holding this view are aware that there is Canadian case law that upholds the actions of a statutory officer on the basis of legislative privilege, and, therefore, such actions are not reviewable by the courts. They note, however, that the number of decisions is few, and no case involving the status of a Commissioner has gone to the Supreme Court of Canada. In the most recent decision to discuss these issues, the court interpreted the statute in question and intervened to suggest to a legislature how it should deal with the terms of employment of its Commissioner. Some members of your Committee find this result very troubling, and note that expert testimony before your Committee also confirmed the risk of judicial intervention. Those Senators who believe that the position of a Senate ethics officer should be non-statutory wish to take all possible steps to ensure that the separation of powers between the legislative houses and the judiciary is respected by the courts. A non-statutory ethics officer also asserts the independence of the Senate from the Executive.

14. On the other hand, some Senators on your Committee believe that the establishment of the position of ethics officer in a statute would be the best way to have an officer who will be recognized both within and outside the Senate as an independent person with the necessary stature and mandate to serve all Senators impartially and without fear or favour. Those holding this view note that most Canadian provinces and territories have proceeded by way of legislation, and know of no significant dissatisfaction or difficulties associated with this choice.

They point to the fact that the independent position of those provincial Commissioners is acknowledged and respected, as are their guidance and rulings.

15. Senators supporting a statutory basis for the ethics officer take comfort from the Canadian case law to date that has dealt with the status and activities of provincial or territorial conflict of interest Commissioners. In two cases (involving three decisions), the courts have held that the actions of a Commissioner taken on behalf of the legislature are protected by privilege, and, therefore, are not reviewable by the courts, even though both the position and rules of conduct were established in a statute. One of those decisions was from a provincial Court of Appeal. The Senators supporting a statutory approach feel confident that, on the reasoning of the existing cases, and in view of the importance the Supreme Court of Canada has placed on parliamentary privilege, using a statute to create the position of ethics officer is a reasonable course of action to take.

16. Senators supporting a statutory basis for the office of ethics officer have concluded that the benefits of using a statute outweigh its risks. Moreover, they note that the rest of the proposed regime, including the actual Rules of Conduct, would be made by the Senate, by resolution.

17. In any event, although members of your Committee have some differences as to how the position of the ethics officer should be established, there is consensus about one thing – there must be an ethics officer for the Senate and for the Senate alone. There are numerous reasons for this. It is often overlooked, and so bears repeating, that although both are legislative bodies, the Senate and the House of Commons are separate and distinct institutions. To take only a few examples of these differences: each House manages its own internal affairs free from interference; Members of the House of Commons and Senators have different, separate representational and constitutional duties; we come to Parliament by different routes; and the Senate's relationship to the executive branch of government is different from that of the House of Commons. Moreover, although the election cycle of the House of Commons does affect our work, the continuity of the Senate's membership is not similarly affected.

The Senate's timeframe, therefore, is necessarily different from that of the House of Commons.

18. For each chamber of a bicameral legislature to proceed along a separate track is not revolutionary. The British House of Commons and the House of Lords has each developed a distinctive approach to the regulation of conduct. Similarly, it should be noted that all of the provinces in Canada are unicameral, and, therefore, their models are not directly applicable to the federal Parliament.

19. Your Committee understands that the Government intends to establish an ethics commissioner by statute. We acknowledge the right of the Executive and the House of Commons to establish their own ethics regimes and commissioners in whatever manner they choose. If after due consideration of the implications of a statutory approach, the House of Commons opts for this route, that is its choice.

20. Those members of your Committee who believe that the position of ethics officer for the Senate should be non-statutory believe that all references to the Senate should be removed from the draft bill.

    If, on the other hand, the position of ethics officer for the Senate is to be established in statute, with the Rules of Conduct and other matters to be established by resolution of the Senate, a number of changes will still be required to the draft bill:

    - First, as indicated above, there is a consensus in the Committee that the Senate must have an ethics officer who will be occupied solely with the affairs of Senators. The draft bill needs to be changed to reflect this.
    - Second, it is unacceptable for the Governor in Council to appoint the ethics officer in the manner proposed by the draft bill. There must be agreement of the leaders of the recognized parties in the Senate, followed by a confirming resolution of the Senate itself. Only in this manner can the incoming ethics officer be assured that he or she has Senators' respect and support.

- Third, the proposed five-year term for the ethics officer is inappropriate, as it does not respect the fact that membership in the Senate is not tied to the electoral cycle. Moreover, a term that is relatively short does not sufficiently value the expertise that the ethics officer will build up over that period. We, therefore, recommend that the term of the ethics officer should be seven years.
- Fourth, although those who favour a statutory basis for the ethics officer are not convinced that such a choice risks eroding the privileges, rights and immunities of the Senate, they nevertheless recognize the need for caution if there is a bill. That bill, therefore, should contain clear wording to the effect that the ethics officer for the Senate is an Officer of the Senate, and carries on the work assigned to him or her as part of the proceedings of the Senate pursuant to its Rules.

21. In closing, the Senators on your Committee wish to emphasize that they firmly believe that all members of the Senate are motivated by the highest standards of public service and conduct. While a multitude of provisions currently exist to assure these high standards in the actions of Senators in performing their duties, improvements would have the merit of ensuring public confidence in the integrity of Parliament and Parliamentarians. Moreover, it would provide a valuable source of advice and counsel for Senators.

22. In considering how the system should be structured, we have been mindful of the separate constitutional role and functions of the Senate and Senators, and the fundamental importance of Canadian democratic institutions and our parliamentary system of government. These are our primary concerns, now and for the future. Transparency is important if the Senate is to preserve its credibility and independence. Also fundamental is the independence of each House of Parliament – the Senate and the House of Commons – and the further distinction between the legislative and the executive branches of government.

Therefore, it is essential that Rules of Conduct and any ethics officer appointed for the purposes of the Senate be protected under section 18 of the *Constitution Act, 1867*, and that the ethics officer's duties and functions be carried out within the constitutional powers, duties, rights, and obligations of the Senate. Final decisions must rest with the full Senate. We believe such a system will best serve the public interest.

Respectfully submitted

LORNA MILNE
Chair

APPENDIX

EXISTING PROVISIONS REGARDING THE CONDUCT OF SENATORS

RULES OF THE SENATE

Pecuniary interest

65(4) A Senator is not entitled to vote on any question in which the Senator has pecuniary interest not available to the general public. The vote of any Senator so interested shall be disallowed.

Pecuniary interest

94(1) A Senator who has any pecuniary interest whatsoever, not held in common with the rest of the Canadian subjects of the Crown, in the matter referred to any select committee, shall not sit on such a committee and any question arising in the committee relating to that pecuniary interest may be determined by the committee subject to an appeal to the Senate.

Sponsoring Senator

94(2) Subject to subsection (1), a Senator on whose motion any bill, petition or other matter is referred to a special committee may, if the Senator so desires, be a member of the committee.

Order to disclose

94(3) Where a select committee considers that it would be in the public interest in respect of its consideration of an order of reference, the committee may order its members to disclose the existence of their private financial interests, whether held directly or indirectly, in respect of the matter.

Limitation

94(4) Subsection (3) does not apply where the order of reference concerns an amendment to the Constitution of Canada or a public bill.

Declaration

94(5) A member may comply with an order made under subsection (3) by signing and filing with the clerk of the committee a declaration or update that discloses the source and nature, but not the value, of the member's private financial interests in respect of the matter.

Time

94(6) A committee that makes an order under subsection (3) shall also establish time frames for present and future members to file declarations and updates, and members who must file shall do so within the required time.

Deemed declaration

94(7) A member who does not file a declaration or update under subsection (5) within the required time is deemed to declare that the member has no private financial interest and is bound by the deemed declaration until the member files an update.

Deemed compliance

94(8) A member who does not file a declaration under subsection (5) and who has no private financial interest to disclose is deemed to have complied with an order made under subsection (3).

Public disclosure

94(9) The clerk of a committee with whom a declaration or update is filed under subsection (5) shall make it available for public consultation during business hours.

Integrity of proceedings

94(10) The validity of a decision of a committee on a matter is not affected by the fact that a member had a private financial interest, whether or not disclosed in compliance with this rule, unless the Senate or a committee decides otherwise under subsection (1).

PARLIAMENT OF CANADA ACT

Section 14 – Prohibited contractual dealings

(1) No person who is a member of the Senate shall, directly or indirectly, knowingly and wilfully be a party to or be concerned in any contract under which the public money of Canada is to be paid.

Penalty for contravention

(2) Any person who contravenes subsection (1) shall forfeit the sum of two hundred dollars for each day during which the contravention continues.

Recovery of penalty

(3) A sum forfeited by any person under subsection (2) is recoverable from that person by any person who sues for it in any court of competent jurisdiction in Canada.

Exceptions

(4) This section does not render any person liable to forfeiture by reason only that the person

(a) is a shareholder in any corporation having a contract or agreement with the Government of Canada, except any company that undertakes a contract for the building of any public work;

(b) is, or has been, a contractor for the loan of money or of securities for the payment of money to the Government of Canada under the authority of Parliament, after public competition; or

(c) is, or has been, a contractor in respect of the purchase or payment of the public stock or debentures of Canada, on terms common to all persons.

Section 15 – Limitation period

Proceedings for the recovery of any forfeiture imposed by section 14 may be instituted at any time within but not later than one year after the time when the forfeiture was incurred.

Section 16 – Receiving prohibited compensation

(1) No member of the Senate shall receive or agree to receive any compensation, directly or indirectly, for services rendered or to be rendered to any person, either by the member or another person,

(a) in relation to any bill, proceeding, contract, claim, controversy, charge, accusation, arrest or other matter before the Senate or the House of Commons or a committee of either House; or

(b) for the purpose of influencing or attempting to influence any member of either House.

Offence and punishment

(1) Every member of the Senate who contravenes subsection (1) is guilty of an offence and liable to a fine of not less than one thousand dollars and not more than four thousand dollars.

Offering prohibited compensation

(2) Every person who gives, offers or promises to any member of the Senate any compensation for services described in subsection (1), rendered or to be rendered, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding one year and to a fine of not less than five hundred dollars and not more than two thousand dollars.

CRIMINAL CODE

Section 118 – Definitions

In this Part,

"evidence" or "statement" means an assertion of fact, opinion, belief or knowledge, whether material or not and whether admissible or not;

"government" means

(a) the Government of Canada,

(b) the government of a province, or

(c) Her Majesty in right of Canada or a province;

"judicial proceeding" means a proceeding

(a) in or under the authority of a court of justice,

(b) before the Senate or House of Commons or a committee of the Senate or House of Commons, or before a legislative council,

legislative assembly or house of assembly or a committee thereof that is authorized by law to administer an oath,

(c) before a court, judge, justice, provincial court judge or coroner,

(d) before an arbitrator or umpire, or a person or body of persons authorized by law to make an inquiry and take evidence therein under oath, or

(e) before a tribunal by which a legal right or legal liability may be established, whether or not the proceeding is invalid for want of jurisdiction or for any other reason;

"office" includes

(a) an office or appointment under the government,

(b) a civil or military commission, and

(c) a position or an employment in a public department;

"official" means a person who

(a) holds an office, or

(b) is appointed to discharge a public duty;

"witness" means a person who gives evidence orally under oath or by affidavit in a judicial proceeding, whether or not he is competent to be a witness, and includes a child of tender years who gives evidence but does not give it under oath, because, in the opinion of the person presiding, the child does not understand the nature of an oath.

Section 119 – Bribery of judicial officers, etc.

(1) Every one who

(a) being the holder of a judicial office, or being a member of Parliament or of the legislature of a province, corruptly

(i) accepts or obtains,

(ii) agrees to accept, or

(iii) attempts to obtain,

any money, valuable consideration, office, place or employment for himself or another person in respect of anything done or omitted or to be done or omitted by him in his official capacity, or

(b) gives or offers, corruptly, to a person mentioned in paragraph (a) any money, valuable consideration, office, place or employment in respect of anything done or omitted or to be done or omitted by him in his official capacity for himself or another person, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding fourteen years.

Consent of Attorney General

(2) No proceedings against a person who holds a judicial office shall be instituted under this section without the consent in writing of the Attorney General of Canada.

Section 121 – Frauds on the government

(1) Every one commits an offence who

(a) directly or indirectly

(i) gives, offers or agrees to give or offer to an official or to any member of his family, or to any one for the benefit of an official, or

(ii) being an official, demands, accepts or offers or agrees to accept from any person for himself or another person, a loan, reward, advantage or benefit of any kind as consideration for cooperation, assistance, exercise of influence or an act or omission in connection with.

(iii) the transaction of business with or any matter of business relating to the government, or

(iv) a claim against Her Majesty or any benefit that Her Majesty is authorized or is entitled to bestow, whether or not, in fact, the official is able to cooperate, render assistance, exercise influence or do or omit to do what is proposed, as the case may be;

(b) having dealings of any kind with the government, pays a commission or reward to or confers an advantage or benefit of any kind on an employee or official of the government with which he deals, or to any member of his family, or to any one for the benefit of the employee or official, with respect to those dealings, unless he has the consent in writing of the head of the branch of government with which he deals, the proof of which lies on him;

(c) being an official or employee of the government, demands, accepts or offers or agrees to accept from a person who has dealings with the government a commission, reward, advantage or benefit of any kind directly or indirectly, by himself or through a member of his family or through any one for his benefit, unless he has the consent in writing of the head of the branch of government that employs him or of which he is an official, the proof of which lies on him;

(d) having or pretending to have influence with the government or with a minister of the government or an official, demands, accepts or offers or agrees to accept for himself or another person a reward, advantage or benefit of any kind as

consideration for cooperation, assistance, exercise of influence or an act or omission in connection with

(i) anything mentioned in subparagraph (a)(iii) or (iv), or
(ii) the appointment of any person, including himself, to an office;

(e) gives, offers or agrees to give or offer to a minister of the government or an official a reward, advantage or benefit of any kind as consideration for cooperation, assistance, exercise of influence or an act or omission in connection with

(i) anything mentioned in subparagraph (a)(iii) or (iv), or
(ii) the appointment of any person, including himself, to an office; or

(f) having made a tender to obtain a contract with the government

(i) gives, offers or agrees to give or offer to another person who has made a tender or to a member of his family, or to another person for the benefit of that person, a reward, advantage or benefit of any kind as consideration for the withdrawal of the tender of that person, or
(ii) demands, accepts or offers or agrees to accept from another person who has made a tender a reward, advantage or benefit of any kind as consideration for the withdrawal of his tender.

Punishment

(3) Every one who commits an offence under this section is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years.

Section 122 – Breach of trust by public officer

Every official who, in connection with the duties of his office, commits fraud or a breach of trust is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years, whether or not the fraud or breach of trust would be an offence if it were committed in relation to a private person.

CONSTITUTION ACT, 1867

Preamble

Whereas the Provinces of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick have expressed their Desire to be federally united into One Dominion under the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, with a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom:

Privileges, etc., of Houses

18. The privileges, immunities, and powers to be held, enjoyed, and exercised by the Senate and by the House of Commons, and by the members thereof respectively, shall be such as are from time to time defined by Act of the Parliament of Canada, but so that any Act of the Parliament of Canada defining such privileges, immunities, and powers shall not confer any privileges, immunities, or powers exceeding those at the passing of such Act held, enjoyed, and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, and by the members thereof.

Qualifications of Senator

23. The Qualifications of a Senator shall be as follows:

1. He shall be of the full age of Thirty Years:
2. He shall be either a natural-born Subject of the Queen, or a Subject of the Queen naturalized by an Act of the Parliament of Great Britain, or of the Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, or of the Legislature of One of the Provinces of Upper Canada, Lower Canada, Canada, Nova Scotia, or New Brunswick, before the Union, or of the Parliament of Canada after the Union:
3. He shall be legally or equitably seised as of Freehold for his own Use and Benefit of Lands or Tenements held in Free and Common Socage, or seised or possessed for his own Use and Benefit of Lands or Tenements held in Franc-alleu or in Roture, within the Province for which he is appointed, of the Value of Four thousand Dollars, over and above all Rents, Dues, Debts, Charges, Mortgages, and Incumbrances due or payable out of or charged on or affecting the same:
4. His Real and Personal Property shall be together worth Four thousand Dollars over and above his Debts and Liabilities:
5. He shall be resident in the Province for which he is appointed:

6. In the Case of Quebec he shall have his Real Property Qualification in the Electoral Division for which he is appointed, or shall be resident in that Division.

Disqualification of Senators

31. The Place of a Senator shall become vacant in any of the following Cases:

1. If for Two consecutive Sessions of the Parliament he fails to give his Attendance in the Senate:
2. If he takes an Oath or makes a Declaration or Acknowledgment of Allegiance, Obedience, or Adherence to a Foreign Power, or does an Act whereby he becomes a Subject or Citizen, or entitled to the Rights or Privileges of a Subject or Citizen, of a Foreign Power:
3. If he is adjudged Bankrupt or Insolvent, or applies for the Benefit of any Law relating to Insolvent Debtors, or becomes a public Defaulter:
4. If he is attainted of Treason or convicted of Felony or of any infamous Crime:
5. If he ceases to be qualified in respect of Property or of Residence; provided, that a Senator shall not be deemed to have ceased to be qualified in respect of Residence by reason only of his residing at the Seat of the Government of Canada while holding an Office under that Government requiring his Presence there.

Questions as to Qualifications and Vacancies in Senate

33. If any Question arises respecting the Qualification of a Senator or a Vacancy in the Senate the same shall be heard and determined by the Senate.

THE SENATE **LE SÉNAT**

L'INTIATIVE DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE

Rapport intérimaire du Comité permanent
du
Règlement, de la procédure et des droits du Parlement

Présidente
L'honorable Lorna Milne

Vice-présidente
L'honorable Raynell Andreychuk

avril 2003

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a l'honneur de déposer son

HUITIÈME RAPPORT

1. Le 4 février 2003, le Sénat a adopté l'ordre de renvoi suivant :

> Que les documents intitulés «Proposition de modification de la Loi sur le Parlement du Canada (commissaire à l'éthique) et de certaines lois en conséquence» et «Proposition de modification du Règlement du Sénat et du Règlement de la Chambre des communes visant à mettre en œuvre le rapport Milliken-Oliver de 1997», déposés au Sénat le 23 octobre 2002, soient renvoyés au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement;
>
> Que, dans le cadre de son étude, le Comité examine également au même moment, d'une part, le code de déontologie en vigueur au Parlement du Royaume-Uni à Westminster et, d'autre part, des règles établissant des normes auxquelles pourraient être soumis les membres d'une chambre du parlement qui sont nommés, et qui ne peuvent être révoqués que pour cause;
>
> Que, dans le cadre de son étude, le Comité examine aussi le libellé actuel du Règlement du Sénat, de la Loi sur le Parlement du Canada, du Code criminel du Canada et de la Loi constitutionnelle du Canada ainsi que la common law afin de déterminer, après les avoir isolées et étudiées, si leurs dispositions pertinentes suffisent à elles seules à garantir le respect par les sénateurs de normes élevées en matière d'éthique dans l'exercice de leurs fonctions; et
>
> Que le Comité formule, s'il y a lieu, des recommandations visant l'adoption et la mise en œuvre d'un code de déontologie à l'intention des sénateurs, et les ressources nécessaires à sa mise en application, ainsi que les modifications législatives qu'il serait opportun d'apporter pour y donner effet.

2. Conformément à cet ordre de renvoi, le Comité a examiné la question à fond au cours des derniers mois. Bien qu'il reste encore beaucoup à faire, les membres du Comité estiment qu'il serait utile à leurs collègues du Sénat, entre autres, d'avoir une idée de leur position actuelle sur les questions soulevées par les documents.

   Nous soulignons qu'il s'agit ici d'un rapport provisoire et que leurs idées peuvent évoluer au fur et à mesure que progresse leur examen des enjeux.

3. Nous commençons par souligner les sujets sur lesquels nous nous entendons à ce stade de notre étude :

   (a) Le Comité a été guidé par deux principes fondamentaux :
   - Le public doit avoir confiance que les parlementaires se conduisent conformément à une norme élevée d'éthique; et
   - Le Sénat, la Chambre des communes et le gouvernement sont des entités séparées.

   (b) Le Sénat, la Chambre des communes et le gouvernement doivent chacun avoir leur propre officier d'éthique.

   (c) Les pouvoirs et les fonctions de l'officier du Sénat doivent être définis dans le *Règlement du Sénat* et s'exercer dans le cadre des pouvoirs, des devoirs, des droits et des obligations constitutionnels du Sénat.

   (d) L'officier d'éthique du Sénat doit être nommé après entente entre la direction des partis reconnus au Sénat et la tenue d'un vote de confirmation au Sénat.

   (e) L'officier d'éthique du Sénat doit avoir un mandat de sept ans.

   (f) L'officier d'éthique du Sénat doit jouir d'une expérience juridique.

   (g) Les règles de conduite, y compris celles qui sont actuellement en vigueur, doivent être incorporées dans le *Règlement du Sénat* après une étude détaillée.

   (h) L'officier d'éthique du Sénat peut offrir aux sénateurs avis et conseils sur leurs droits et leurs obligations aux termes des règles de conduite.

   (i) L'officier d'éthique du Sénat doit faire rapport et formuler des recommandations au Sénat ou à un de ses comités, suivant les modalités prévues par le *Règlement du Sénat*, mais la décision doit relèver en dernier ressort du Sénat.

   (j) Pour plus de certitude, le Comité compte examiner plus à fond les incidences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la Cour fédérale* sur les activités de l'officier d'éthique du Sénat aux termes du *Règlement du Sénat*.

4. Malgré toutes ces convergences de vues, les membres du Comité ne s'entendent toujours pas sur la totalité des enjeux. Nous croyons que cette diversité des opinions est saine et qu'elle est normale lorsqu'il s'agit d'enjeux qui vont au cœur du rôle constitutionnel du Sénat, de la régie interne d'une institution parlementaire et de l'exercice individuel par les sénateurs de leurs fonctions.

5. Certains sénateurs citent les dispositions qui régissent actuellement les conflits d'intérêt et leur conduite et contestent la nécessité d'adopter d'autres règles et, par voie de conséquence, de charger un officier d'éthique de leur mise en application. Ils croient qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer d'autres règles et de mettre en place un officier d'éthique afin de remédier à un problème inexistant. D'autres sénateurs estiment qu'un registre des intérêts comme celui de la Chambre des lords britannique serait suffisant.

6. Le Comité note que certains commentateurs ont déclaré que les sénateurs n'avaient pas de règles en matière de conflits d'intérêts. Il n'en est rien. La *Loi sur le Parlement du Canada* et d'autres lois renferment de nombreuses dispositions qui régissent leur conduite de même que le *Règlement du Sénat.* Nous reproduisons pour information ces dispositions en annexe.

7. Tout en ayant soigneusement examiné les arguments en faveur du statu quo, le Comité s'accorde à penser qu'il serait avantageux d'avoir des règles de conduite révisées et élargies qui soient intégrées au *Règlement du Sénat* et un officier d'éthique pour les sénateurs. Même si le Sénat a déjà des règles de conduite, le Comité a conclu qu'une nouvelle approche serait avantageuse pour les sénateurs et pour le Sénat tout entier. Les règles de conduite en vigueur doivent être codifiées, modernisées, clarifiées et élargies.

8. La création d'un poste d'officier d'éthique pour le Sénat est considérée comme une bonne chose. Bien que nous ayons des divergences de vues sur le statut de l'officier d'éthique, nous nous entendons en principe sur l'utilité de la fonction. L'officier d'éthique doit avoir des compétences juridiques, être nommé par et pour le Sénat et exercer les pouvoirs et les fonctions énoncés dans le *Règlement du Sénat*. En outre, la possibilité de discuter d'affaires en toute confidentialité serait un avantage inestimable que n'offre pas à lui seul un registre des intérêts.

9. En arrivant à cette conclusion, nous ne minimisons en rien le rôle que notre Légiste et conseiller parlementaire joue lorsqu'il s'agit de nous guider dans les subtilités de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Cependant, son rôle est strictement juridique.

   Les sénateurs désireux d'explorer des questions de conduite plus générales peuvent aussi s'adresser à l'actuel conseiller en éthique qui, sans avoir le mandat de conseiller les sénateurs, s'avère néanmoins utile.

   Nous croyons qu'un officier d'éthique du Sénat pourrait remplir ces deux rôles en plus d'autres fonctions. Nous trouvons encourageant que, lorsqu'il a comparu devant le Comité, le Légiste et conseiller parlementaire ait abondé en ce sens et parlé de la possibilité qu'un agent d'éthique ajoute de la valeur aux pratiques actuelles du Sénat.

10. Un certain nombre des témoins du Comité ont souligné l'importance des rôles de consultation et de prévention d'un officier d'éthique. Il ressort de l'expérience d'autres législatures que, pour peu que les bases soient bien jetées, les plaintes en violation des règles de conduite se font rares. Nous avons donc conclu que la création du poste d'officier d'éthique serait préférable à la fois aux arrangements existants et à la nomination d'un officier d'éthique dont la seule tâche dans ce contexte serait de tenir un registre des intérêts.

11. Pour la création du poste d'officier d'éthique, il existe deux modèles fondamentaux : un modèle interne non législatif comme à la Chambre des communes britannique et le modèle législatif proposé dans l'avant-projet de loi du gouvernement. Il y a des arguments en faveur de chacun. Le Comité tient à souligner que les partisans de chaque modèle croient que l'officier d'éthique doit être indépendant et impartial et qu'il doit être reconnu comme tel.

12. Certains membres du Comité estiment que le modèle non législatif, suivant lequel l'officier d'éthique serait créé par voie de résolution du Sénat, offre le meilleur moyen d'atteindre cet objectif. Ils fondent leur position sur le privilège parlementaire et la séparation constitutionnelle des pouvoirs. Pour eux, il importe de comprendre que l'établissement de règles de conduite, la nomination d'un officer d'éthique et tout

ce qui découle de ces mesures relèvent du droit du Sénat de régir ses affaires internes. En fait, tous les sénateurs du Comité s'entendent sur l'importance de la séparation constitutionnelle des pouvoirs entre les branches judiciaire et législative. Les partisans du modèle non législatif craignent que le recours à une loi n'ouvre la porte à l'intervention du pouvoir judiciaire dans les actions de l'officier d'éthique, ce qui entrerait directement en conflit avec l'indépendance constitutionnelle du Sénat et les droits et les obligations des sénateurs. Il est à noter que le comité Oliver-Milliken a recommandé d'établir un régime de conduite dans le cadre exclusif du *Règlement du Sénat* et du *Règlement de la Chambre des communes*.

13. Les sénateurs qui sont de cet avis sont informés que la jurisprudence canadienne confirme que les actions d'un officier nommé en vertu d'une loi s'exercent sur la base du privilège législatif et que, par conséquent, ces actions ne peuvent pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire. Ils notent cependant que les décisions sont peu nombreuses et que la Cour suprême du Canada n'a été saisie d'aucune affaire mettant en cause le statut d'un tel officier. Dans la plus récente décision en la matière, le tribunal a interprété la loi en question et a pris sur lui de proposer à une assemblée législative une façon de traiter les conditions d'emploi de son commissaire. Certains membres du Comité trouvent ce résultat troublant et notent que le témoignage d'experts qui ont comparu devant le Comité a confirmé le risque d'une intervention de la branche judiciaire. Les sénateurs qui croient que le poste de l'officier d'éthique du Sénat devrait être non statutaire veulent prendre toutes les mesures possibles pour garantir que la séparation des pouvoirs entre les chambres et la branche judiciaire sera respectée par les tribunaux. La création d'officier d'éthique suivant le modèle non législatif confirmerait également l'indépendance du Sénat par rapport à l'Exécutif.

14. D'autre part, certains sénateurs du Comité croient que l'établissement du poste d'officier d'éthique par voie législative offrirait le meilleur moyen de faire en sorte que l'agent d'éthique soit reconnu à l'intérieur comme à l'extérieur du Sénat comme une personne indépendante ayant la stature et le mandat voulus pour servir tous les sénateurs impartialement et sans distinction de personne. Ceux qui sont de cet avis notent que la plupart des provinces et des territoires canadiens ont opté pour la voie

législative et que, à ce qu'ils sachent, ce choix n'a entraîné ni doléances ni difficultés majeures. Ils font remarquer que l'indépendance des commissaires provinciaux est reconnue et respectée au même titre que leurs directives et leurs décisions.

15. Les sénateurs favorables à l'établissement du poste d'agent d'éthique par voie législative s'estiment confortés par la jurisprudence canadienne relative au statut et aux activités des commissaires aux conflits d'intérêts territoriaux ou provinciaux. Dans deux affaires (ayant donné lieu à trois décisions), les tribunaux ont statué que les mesures prises par un commissaire au nom de l'assemblée étaient protégés par le privilège et qu'elles ne pouvaient donc pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire même si le poste et les règles de conduite ont été établis par voie législative. L'une de ces décisions émane d'une cour d'appel provinciale. Les sénateurs partisans du modèle législatif sont confiants que, sur la base des jugements rendus et compte tenu de l'importance que la Cour suprême du Canada attache au privilège parlementaire, le recours à une loi pour créer le poste d'agent d'officier est une ligne de conduite raisonnable.

16. Les sénateurs partisans de l'établissement du poste d'officier d'éthique par voie législative concluent que les avantages de cette solution l'emportent sur les risques. En outre, ils notent que le reste du régime proposé, y compris les actuelles règles de conduite, serait adopté par voie de résolution du Sénat.

17. Quoi qu'il en soit, même si les membres du Comité ont des divergences de vues sur les modalités d'établissement du poste d'officier d'éthique, ils s'entendent sur une chose – il doit y avoir un officier d'éthique pour le Sénat et pour le Sénat seulement. Il y a à cela de nombreuses raisons. On oublie souvent et c'est pourquoi il vaut la peine de le rappeler que, bien que les deux soient des corps législatifs, le Sénat et la Chambre des communes sont des institutions distinctes. Notons seulement quelques-unes des différences entre les deux : chaque chambre gère ses propres affaires internes hors de toute ingérence; les députés et les sénateurs exercent des fonctions représentatives et constitutionnelles différentes et distinctes; nous joignons le Parlement par des voies différentes; et le Sénat n'a pas la même relation avec le

pouvoir exécutif que la Chambre des communes. En outre, le cycle électoral a des répercussions sur le travail de la Chambre des communes alors qu'il n'en a pas sur celui du Sénat. Le cadre chronologique du Sénat est donc nécessairement différent de celui de la Chambre des communes.

18. Il n'y a rien de révolutionnaire à ce que chacune des chambres d'un système bicaméral aille chacune son chemin. Au Royaume-Uni, la Chambre des communes et la Chambre des lords ont abordé chacune à leur façon la réglementation de la conduite de leurs membres. Par ailleurs, il est à noter que toutes les provinces du Canada sont unicamérales et que, par conséquent, leurs modèles ne sont pas directement applicables au Parlement fédéral.

19. Le Comité comprend que le gouvernement a l'intention d'établir un commissaire à l'éthique par voie législative. Nous reconnaissons au gouvernement et à la Chambre des communes le droit d'établir chacun leur régime de conduite et leur officier d'éthique comme bon leur semble. Si, après avoir dûment examiné les incidences du modèle législatif, la Chambre des communes opte pour cette solution, c'est son choix.

20. Les membres du Comité qui croient que le poste d'officier d'éthique du Sénat ne doit pas être établi par voie législative estiment qu'il faut retirer de l'avant-projet de loi toutes les références au Sénat.

    Dans l'éventualité, par contre, où le poste d'officier d'éthique du Sénat serait établi par voie législative et les règles de conduite et les autres modalités fixées par voie de résolution du Sénat, il faudra quand même apporter à l'avant-projet de loi un certain nombre de changements :

    - Premièrement, comme il a été dit plus haut, le Comité s'accorde à penser que le Sénat doit avoir un officier d'éthique qui se charge exclusivement des affaires des sénateurs. L'avant-projet de loi doit être modifié en ce sens.
    - Deuxièmement, il est inacceptable que le gouverneur en conseil nomme l'officier d'éthique comme le propose l'avant-projet de loi. La nomination doit se faire après entente entre la direction des partis reconnus au Sénat et la tenue d'un vote

de confirmation au Sénat même. C'est le seul moyen d'assurer à l'officier d'éthique le respect et le soutien des sénateurs.

- Troisièmement, le mandat proposé de cinq ans ne convient pas parce qu'il ne tient pas compte du fait que l'appartenance au Sénat n'est pas liée au cycle électoral. En outre, un mandat relativement court ne valorise pas suffisamment le capital de connaissances que l'officier d'éthique va se constituer pendant la période. Nous recommandons donc que le mandat de l'officier d'éthique soit d'une durée de sept ans.
- Quatrièmement, bien que les partisans de l'établissement du poste d'officier d'éthique par voie législative ne soient pas convaincus que cette solution risque d'éroder les privilèges, les droits et les immunités du Sénat, ils admettent néanmoins qu'il faille faire preuve de prudence s'il y a un projet de loi.

Par conséquent, ce projet de loi doit établir clairement que l'officier d'éthique du Sénat est un officier du Sénat et qu'il accomplit les fonctions qui lui sont assignées dans le cadre des travaux du Sénat menés conformément au *Règlement du Sénat*.

21. En terminant, les membres du Comité tiennent à souligner qu'ils croient fermement que tous les sénateurs s'en tiennent aux normes les plus élevées en matière de service public et de conduite. Bien qu'une multitude de dispositions garantissent déjà le respect par les sénateurs de normes d'éthique élevées dans l'exercice de leurs fonctions, des améliorations auraient l'avantage d'assurer la confiance du public dans l'intégrité du Parlement et des parlementaires. En outre, ce serait une précieuse source d'avis et de conseils pour les sénateurs.

22. En examinant la façon de structurer le système, nous avons tenu compte des attributions et des fonctions constitutionnelles distinctes du Sénat et des sénateurs et de l'importance fondamentale des institutions démocratiques et du système parlementaire du Canada. Ce sont là nos principales préoccupations maintenant et pour l'avenir. La transparence est importante si l'on veut que le Sénat conserve sa crédibilité et son indépendance.

Sont également fondamentales l'indépendance de chacune des chambres du Parlement – le Sénat et la Chambre des communes – et la distinction entre les branches législative et exécutive. Par conséquent, il est essentiel que les règles de conduite et l'officier d'éthique nommé pour le Sénat soient protégés aux termes de l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et que les pouvoirs et les fonctions de l'officier d'éthique s'exercent dans le cadre des pouvoirs, des devoirs, des droits et des obligations du Sénat. Les décisions doivent relever en dernier ressort du Sénat comme tel. Nous croyons qu'un tel système servira le mieux l'intérêt public.

Respectueusement soumis

La présidente,
LORNA MILNE

ANNEXE

DISPOSITIONS ACTUELLES CONCERNANT LA CONDUITE DES SÉNATEURS

RÈGLEMENT DU SÉNAT DU CANADA

Intérêt pécuniaire

65(4) Un sénateur n'a pas le droit de participer à un vote sur une question où il ou elle a un intérêt pécuniaire que ne partage pas le public. Son vote est alors annulé.

Intérêt financier

94(1) Un sénateur qui a un quelconque intérêt financier, qu'il ne partage pas avec tous les Canadiens, dans une affaire renvoyée à un comité, ne peut y siéger, et toute question soulevée au sein du comité au sujet de cet intérêt peut être tranchée par le comité, sous réserve d'un appel au Sénat.

Motionnaire membre de comité

94(2) Sous réserve du paragraphe (1) du présent article, un sénateur dont la motion renvoie un projet de loi, une pétition ou tout autre sujet à un comité spécial, peut, s'il le désire, être membre de ce comité.

Ordre de déclaration

94(3) Lorsqu'un comité particulier considère qu'il y va de l'intérêt public dans l'examen d'un ordre de renvoi, il peut ordonner à ses membres de déclarer l'existence de tout intérêt financier privé qu'ils détiennent directement ou indirectement à l'égard de cette affaire.

Restriction

94(4) Le paragraphe (3) ne s'applique pas lorsque l'ordre de renvoi concerne un amendement à la *Constitution* du *Canada* ou un projet de loi d'intérêt public.

Déclaration

94(5) Les membres peuvent se conformer à un ordre donné en vertu du paragraphe (3) en signant et en remettant au greffier du comité une déclaration ou une mise à jour indiquant la nature et la source, mais non la valeur, des intérêts financiers privés qu'ils possèdent relativement à l'affaire.

Délai d'exécution

94(6) Le comité qui donne un ordre en vertu du paragraphe (3) fixe les délais à l'intérieur desquels les membres actuels et futurs qui sont tenus de le faire produisent la déclaration ou la mise à jour dans les délais prescrits.

Absence de déclaration

94(7) Le membre qui ne produit pas de déclaration ou de mise à jour conformément au paragraphe (5) dans les délais prescrits est réputé déclarer qu'il n'a pas d'intérêts financiers privés et it lié en conséquence jusqu'à ce qu'il en produise une.

Conformité à un ordre

94(8) Le membre qui ne produit pas de déclaration conformément au paragraphe (5) et n'a pas d'intérêts financiers privés à déclarer est réputé s'être conformé à un ordre pris en vertu du paragraphe (3).

Déclaration publique

94(9) Le greffier du comité qui reçoit une déclaration ou une mise à jour visée par le paragraphe (5) la met à la disposition du public pour consultation durant les heures ouvrables.

Intégrité des déliberations

94(10) La validité d'une décision prise par un comité n'est pas affectée par le fait qu'un membre possède un intérêt financier privé, qu'il en ait fait ou non la déclaration conformément à la présente disposition, à moins que le Sénat ou le comité n'en décide autrement en application du paragraphe (1).

LOI SUR LE PARLEMENT DU CANADA

L'article 14 – Contrat mettant en jeu des fonds publics

(1) Il est interdit à tout sénateur d'être volontairement – directement ou indirectement – partie à un contrat mettant en jeu des fonds publics fédéraux, ou d'y être mêlé d'aucune autre façon.

Pénalité pour infraction

(2) L'infraction au paragraphe (1) est passible d'une pénalité de deux cents dollars pour chacun des jours au cours desquels elle se commet ou se continue.

Recouvrement de la pénalité

(3) Le recouvrement de la pénalité peut être poursuivi par tout intéressé devant tout tribunal compétent au Canada.

Exception

(4) Le présent article ne s'applique pas au sénateur qui, selon le cas:

(a) est actionnaire d'une personne morale et liée par contrat ou marché avec le gouvernement fédéral, sauf dans le cas d'exécution de travaux publics;
(b) avec l'autorisation du Parlement, prête – ou a prêté – de l'argent au gouvernement fédéral, après adjudication publique;
(c) fait – ou a fait – l'acquisition de valeurs ou titres du Canada, aux conditions du marché.

L'article 15 – Prescription

Le recouvrement de la pénalité imposée sous le régime de l'article 14 se prescrit par un an à compter de l'infraction.

L'article 16 – Trafic d'influence

(1) Il est interdit à tout sénateur de recevoir – ou de convenir de recevoir –, directement ou indirectement, une rémunération pour services rendus ou à rendre à qui que ce soit, ou par l'intermédiaire d'un tiers:

(a) relativement à quelque projet de loi, délibération, marché, réclamation, dispute, accusation, arrestation ou autre affaire

devant le Sénat ou la Chambre des communes ou devant un de leurs comités;

(b) pour influencer ou tenter d'influencer un membre de l'une ou l'autre chambre.

Infraction et peine

(1) Le sénateur qui contrevient au paragraphe (1) commet une infraction et encourt une amende de mille à quatre mille dollars.

Tentative de corruption

(2) Quiconque donne, offre ou promet à un sénateur une rémunération pour les services mentionnés au paragraphe (1) commet un acte criminel et encourt un emprisonnement maximal d'un an et une amende de cinq cents à deux mille dollars.

CODE CRIMINEL

L'article 118 – Définitions

Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

« charge » ou « emploi » S'entend notamment :
a) d'une charge ou fonction sous l'autorité du gouvernement;
b) d'une commission civile ou militaire;
c) d'un poste ou emploi dans un ministère public.

« fonctionnaire » Personne qui, selon le cas :
a) détient une charge ou un emploi;
b) est nommée pour remplir une fonction publique.

« gouvernement » Selon le cas :
a) le gouvernement du Canada;
b) le gouvernement d'une province;
c) Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province.

« procédure judiciaire » Procédure :
a) devant un tribunal judiciaire ou sous l'autorité d'un tel tribunal;
b) devant le Sénat ou la Chambre des communes ou un de leurs comités, ou devant un conseil législatif, une assemblée législative ou une chambre d'assemblée ou un comité de l'un de ces derniers qui est autorisé par la loi à faire prêter serment;
c) devant un tribunal, un juge, un juge de paix, un juge de la cour provinciale ou un coroner;

d) devant un arbitre, un tiers-arbitre ou une personne ou un groupe de personnes autorisé par la loi à tenir une enquête et à y recueillir des témoignages sous serment;
e) devant tout tribunal ayant le pouvoir d'établir un droit légal ou une obligation légale,

que la procédure soit invalide ou non par manque de juridiction ou pour toute autre raison.

« témoignage » , « déposition » ou « déclaration » Assertion de fait, opinion, croyance ou connaissance, qu'elle soit essentielle ou non et qu'elle soit admissible ou non.

« témoin » Personne qui témoigne oralement sous serment ou par affidavit dans une procédure judiciaire, qu'elle soit habile ou non à être témoin, y compris un enfant en bas âge qui témoigne sans avoir été assermenté parce que, de l'avis de la personne qui préside, il ne comprend pas la nature d'un serment.

L'article 119 – Corruption de fonctionnaires judiciaires, etc.

(1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de quatorze ans quiconque, selon le cas:

a) occupant une charge judiciaire ou étant membre du Parlement ou d'une législature provinciale, par corruption:
(i) soit accepte ou obtient,
(ii) soit convient d'accepter,
(iii)soit tente d'obtenir,
de l'argent, une contrepartie valable, une charge, une place ou un emploi pour lui-même ou pour une autre personne à l'égard d'une chose qu'il a faite ou omise ou qu'il doit faire ou omettre en sa qualité officielle;
b) donne ou offre, par corruption, à une personne visée à l'alinéa a), de l'argent, une contrepartie valable, une charge, une place ou un emploi à l'égard d'une chose qu'elle a accomplie ou omise ou qu'elle doit accomplir ou omettre, en sa qualité officielle, pour lui-même ou toute autre personne.

Consentement du procureur général

(2) Nulle procédure contre une personne qui occupe une charge judiciaire ne peut être intentée sous le régime du présent article sans le consentement écrit du procureur général du Canada.

L'article 121 – Fraudes envers le gouvernement

(1) Commet une infraction quiconque, selon le cas:

(a) directement ou indirectement:

(i) soit donne, offre ou convient de donner ou d'offrir à un fonctionnaire ou à un membre de sa famille ou à toute personne au profit d'un fonctionnaire,

(ii) soit, étant fonctionnaire, exige, accepte ou offre ou convient d'accepter de quelqu'un, pour lui-même ou pour une autre personne, un prêt, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature que ce soit en considération d'une collaboration, d'une aide, d'un exercice d'influence ou d'un acte ou omission concernant_:

(iii) soit la conclusion d'affaires avec le gouvernement ou un sujet d'affaires ayant trait au gouvernement,

(iv) soit une réclamation contre Sa Majesté ou un avantage que Sa Majesté a l'autorité ou le droit d'accorder, que, de fait, le fonctionnaire soit en mesure ou non de collaborer, d'aider, d'exercer une influence ou de faire ou omettre ce qui est projeté, selon le cas;

(b) traitant d'affaires avec le gouvernement, paye une commission ou récompense ou confère un avantage ou un bénéfice de quelque nature à un employé ou fonctionnaire du gouvernement avec lequel il traite, ou à un membre de sa famille ou à toute personne au profit de l'employé ou du fonctionnaire, à l'égard de ces relations d'affaires, à moins d'avoir obtenu, du chef de la division de gouvernement avec laquelle il traite, un consentement écrit dont la preuve lui incombe;

(c) étant fonctionnaire ou employé du gouvernement, exige, accepte ou offre ou convient d'accepter d'une personne qui a des relations d'affaires avec le gouvernement une commission, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature, directement ou indirectement, par lui-même ou par l'intermédiaire d'un membre de sa famille ou de toute personne à son profit, à moins d'avoir obtenu, du chef de la division de gouvernement qui l'emploie ou dont il est fonctionnaire, un consentement écrit dont la preuve lui incombe

(d) ayant ou prétendant avoir de l'influence auprès du gouvernement ou d'un ministre du gouvernement, ou d'un fonctionnaire, exige, accepte ou offre ou convient d'accepter pour lui-même ou pour une autre personne une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature en

considération d'une collaboration, d'une aide, d'un exercice d'influence ou d'un acte ou d'une omission concernant:

(i) soit une chose mentionnée aux sous-alinéas a)(iii) ou (iv),

(ii) soit la nomination d'une personne, y compris lui-même, à une charge;

(e) donne, offre ou convient de donner ou d'offrir à un ministre du gouvernement ou à un fonctionnaire, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature en considération d'une collaboration, d'une aide, d'un exercice d'influence ou d'un acte ou d'une omission concernant:

(i) soit une chose mentionnée aux sous-alinéas a)(iii) ou (iv),

(ii) soit la nomination d'une personne, y compris lui-même, à une charge;

(f) ayant présenté une soumission en vue d'obtenir un contrat avec le gouvernement:

(i) ou bien donne, offre ou convient de donner ou d'offrir à une autre personne qui a présenté une soumission, ou à un membre de sa famille, ou à une autre personne à son profit, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature en considération du retrait de la soumission de cette personne,

(ii) ou bien exige, accepte ou offre ou convient d'accepter, d'une autre personne qui a présenté une soumission, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature en considération du retrait de sa soumission.

Peine

(3) Quiconque commet une infraction prévue au présent article est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans.

L'article 122 – Abus de confiance par un fonctionnaire public

Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans tout fonctionnaire qui, relativement aux fonctions de sa charge, commet une fraude ou un abus de confiance, que la fraude ou l'abus de confiance constitue ou non une infraction s'il est commis à l'égard d'un particulier.

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

Préambule

Considérant que les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ont exprimé le désir de contracter une Union Fédérale pour ne former qu'une seule et même Puissance (*Dominion*) sous la couronne du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, avec une constitution reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni:

Privilèges etc., des chambres

18. Les privilèges, immunités et pouvoirs que posséderont et exerceront le Sénat et la Chambre des Communes et les membres de ces corps respectifs, seront ceux prescrits de temps à autre par loi du Parlement du Canada; mais de manière à ce qu'aucune loi du Parlement du Canada définissant tels privilèges, immunités et pouvoirs ne donnera aucuns privilèges, immunités ou pouvoirs excédant ceux qui, lors de la passation de la présente loi, sont possédés et exercés par la Chambre des Communes du Parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et par les membres de cette Chambre.

Qualités exigées des sénateurs

23. Les qualifications d'un sénateur seront comme suit :

1. Il devra être âgé de trente ans révolus;
2. Il devra être sujet-né de la Reine, ou sujet de la Reine naturalisé par loi du parlement de la Grande-Bretagne, ou du parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, ou de la législature de l'une des provinces du Haut-Canada, du Bas-Canada, du Canada, de la Nouvelle-Écosse, ou du Nouveau-Brunswick, avant l'union, ou du parlement du Canada, après l'union;
3. Il devra posséder, pour son propre usage et bénéfice, comme propriétaire en droit ou en équité, des terres ou tènements tenus en franc et commun socage, – ou être en bonne saisine ou possession, pour son propre usage et bénéfice, de terres ou tènements tenus en franc-alleu ou en roture dans la province pour laquelle il est nommé, de la valeur de quatre mille piastres en sus de toutes rentes, dettes, charges, hypothèques et redevances qui peuvent être attachées, dues et payables sur ces immeubles ou auxquelles ils peuvent être affectés;

4. Ses propriétés mobilières et immobilières devront valoir, somme toute, quatre mille piastres, en sus de toutes ses dettes et obligations;

5. Il devra être domicilié dans la province pour laquelle il est nommé;

6. En ce qui concerne la province de Québec, il devra être domicilié ou posséder sa qualification foncière dans le collège électoral dont la représentation lui est assignée.

Cas dans lesquels les sièges des sénateurs deviendront vacants

31. Le siège d'un sénateur deviendra vacant dans chacun des cas suivants:

1. Si, durant deux sessions consécutives du parlement, il manque d'assister aux séances du Sénat;

2. S'il prête un serment, ou souscrit une déclaration ou reconnaissance d'allégeance, obéissance ou attachement à une puissance étrangère, ou s'il accomplit un acte qui le rend sujet ou citoyen, ou lui confère les droits et les privilèges d'un sujet ou citoyen d'une puissance étrangère;

3. S'il est déclaré en état de banqueroute ou de faillite, ou s'il a recours au bénéfice d'aucune loi concernant les faillis, ou s'il se rend coupable de concussion;

4. S'il est atteint de trahison ou convaincu de félonie, ou d'aucun crime infamant;

5. S'il cesse de posséder la qualification reposant sur la propriété ou le domicile; mais un sénateur ne sera pas réputé avoir perdu la qualification reposant sur le domicile par le seul fait de sa résidence au siège du gouvernement du Canada pendant qu'il occupe sous ce gouvernement une charge qui y exige sa présence.

Questions quant aux qualifications et vacances, etc.

33. S'il s'élève quelque question au sujet des qualifications d'un sénateur ou d'une vacance dans le Sénat, cette question sera entendue et décidée par le Sénat.